

- Нолинск* // Там же. Т. 41. С. 324—325.
- Обзор* Вятской губернии за 1908 г. Вятка, 1909. 135 с.
- Обзор* Вятской губернии за 1914 г. Вятка, 1915. 180 с.
- Оханск* // Энциклопедический словарь. Репринт. изд. Ф. А. Брокгауза и И. А. Ефрона (1890—1907). Ярославль, 1992. Т. 44. С. 493—494.
- Пермская земская неделя*. 1908. № 2. 10 января.  
РГИА. Ф. 1291.
- Россия*. Полное географическое описание нашего Отечества. Настольная и дорожная книга для русских людей. Т. 5 : Урал и Приуралье / под ред. В. П. Семенова Тян-Шанского. СПб., 1914. 685 с.
- Сарапул* // Энциклопедический словарь. Репринт. изд. Ф. А. Брокгауза и И. А. Ефрона (1890—1907). Ярославль, 1992. Т. 56. С. 431—432.
- Слободской* // Там же. Т. 59. С. 374—375.
- Труды* местных комитетов о нуждах сельскохозяйственной промышленности. Т. 30. Пермская губерния. СПб., 1903. 560 с.
- Труды* порайонного съезда земских начальников и непреременных членов землеустроительных комиссий Пермской губернии в г. Екатеринбурге 23 августа 1909 г. Пермь, 1909. 65 с.

УДК 342.26(470.5)

Т. В. Соловьева

## АДМИНИСТРАТИВНО-ТЕРРИТОРИАЛЬНОЕ ДЕЛЕНИЕ СВЕРДЛОВСКОЙ ОБЛАСТИ В ИСТОРИЧЕСКОЙ РЕТРОСПЕКТИВЕ\*

На широком документальном материале дается подробный обзор реформ административно-территориального деления на территории современной Свердловской области начиная с XVII в. и в тесной связи с историей освоения Урала. Выявляются основные факторы и тенденции территориальных преобразований. Рассматриваются различия в подходах к реформированию административных единиц, принадлежащих к разным иерархическим уровням. Дается авторская периодизация реформ, характеризуются основные черты каждого периода.

**К л ю ч е в ы е с л о в а :** административно-территориальное деление; Средний Урал; районирование; политические реформы; местное управление; губернии; уезды; округа; области и районы.

Изучение социально-экономических и демографических процессов в многовековой исторической ретроспективе обычно связано с решением непростой задачи соотнесения современных административно-территориальных границ с существовавшими в прошлом, иногда весьма отдален-

\* Тема поддержана грантом РГНФ 11-01-12044в «Историко-географический справочник “Населенные пункты Свердловской области”».

ном. Приведение статистических показателей, характеризующих население и экономику территории, к сопоставимому виду является краеугольным камнем любого регионального исследования. Для установления административной привязки географических объектов в исторической динамике возникает необходимость сравнительного анализа административно-территориальных реформ. Таким образом, ретроспективный анализ развития поселенческой сети Свердловской области предполагает формирование перечня административно-территориальных единиц (уездов, разрядов, губерний, районов, областей), располагавшихся на этом пространстве. Соотнесение границ объектов является чрезвычайно сложной задачей ввиду их постоянного изменения и отсутствия полной информации об их очертаниях. Наиболее корректную картину позволить получить сопоставительный анализ карт административного деления Урала за разные годы, который в настоящее время существенно облегчается использованием геоинформационных технологий.

Для соотнесения границ уездов с территорией современной Свердловской области была использована программа CorelDRAW Graphics Suite — пакет программного обеспечения для работы с графической информацией, в том числе с векторной графикой. Он позволяет путем комбинации нескольких объектов создавать группы объектов или новый сложный единый объект. Редактор CorelDraw дает возможность вставлять в документ растровые рисунки, при этом каждый рисунок остается отдельным объектом и его можно редактировать независимо от других объектов. В результате можно работать с двумя изображениями одновременно — сопоставлять административные карты (чертежи, планы, схемы) разных периодов с целью изучения изменения административно-территориального деления во времени. Но у этого метода есть некоторые минусы: карты разных периодов обладают разной степенью точности, что связано с развитием технологий, чертежного искусства, а также уровнем знаний составителей. Сопоставление карт производится также путем соединения известных точек (например, одного города на двух картах), но система поселений меняется, и для сравнения этого оказывается недостаточно. Нередко на карте административной единицы отмечены только границы и административный центр, что также усложняет сравнительный анализ. Еще одна сложность состоит в том, что при наличии уездных границ результаты сравнения невозможно транслировать на уровень волостей. Таким образом, многие выводы, сделанные на основе сопоставления карт, являются условными, и в каждом конкретном случае привязка населенного пункта к той или иной административно-территориальной единице требует дополнительного подтверждения.

Необходимо также отметить, что проблема изменения административно-территориального деления относительно недавних административно-территориальных образований недостаточно проработана в литературе. Нередко встречаются противоречащие или не соответствующие действительности данные. К серьезным ошибкам в этом случае приводит то, что административные единицы, даже корректно выделенные, неправильно соотнесены во времени. Все это делает изучение административно-территориальных преобразований крайне актуальным.

Основная цель данной статьи — попытка проследить логику реформ административно-территориального деления, соотнести системы административно-территориальных единиц, существовавшие на территории современной Свердловской области в разные годы, и выделить на уровне губерний (областей) и уездов (районов) те из них, которые располагались на этом пространстве. В дальнейшем предполагается дополнить полученный перечень названиями волостей (сельсоветов) и систематизировать эти данные в удобном для справочного поиска виде.

Сегодняшний Урал условно делится на Южный, Средний и Северный. Его центральную, среднеуральскую, часть занимает Свердловская область. Она была сформирована в границах, близких к современным, в 1938 г. До этого времени административно-территориальное деление Среднего Урала неоднократно менялось под воздействием разных факторов.

С. А. Тархов выделил 13 этапов эволюции административно-территориального деления (АТД) России за последние 300 лет [см. : Тархов, 2002, с. 10—16; 2008. № 15, с. 1—32; № 21., с. 1—32]:

- 1) первая Петровская реформа 1708 г.;
- 2) вторая Петровская реформа 1719 г.;
- 3) преобразования административно-территориального устройства 1727 г.;
- 4) екатерининская реформа 1775 г.;
- 5) павловская реформа 1796 г.;
- 6) восстановление екатерининских и образование новых губерний в XIX в.;
- 7) формирование системы АТД на вновь присоединенных и колонизируемых территориях (вторая половина XIX в.);
- 8) АТД Российской империи в начале XX в.;
- 9) существование старых и новых административно-территориальных единиц (АТЕ) в 1917—1923 гг.;
- 10) первая советская реформа, укрупнение АТЕ в 1923—1929 гг.;

11) вторая советская реформа административно-территориального деления, разукрупнение ячеек — ее первая фаза: 1930—1939 гг.;

12) вторая фаза разукрупнения областей: 1943—1954 гг.;

13) стадия устойчивого равновесия системы административно-территориального деления с 1957 г. до конца XX в.

В. А. Колосов и Н. С. Мироненко расширяют эту периодизацию и дополняют этап, связанный с реформами Хрущева (1958—1965) и постсоветский этап (с 1991 по настоящее время) [см. : Колосов, Мироненко, с. 460—464].

Все эти преобразования затрагивали Урал. Более того, по словам К. И. Зубкова, административно-территориальную систему Урала и Сибири можно рассматривать как индикатор процессов, протекавших на региональном и государственном уровнях в силу спонтанности ее складывания на начальном этапе [см.: Зубков, Побережников, с. 7].

Славяне проникали на Средний и Северный Урал с территории Великого Новгорода начиная с XI в. Активный процесс колонизации Урала русскими относится к XV—XVI в. (крестьянская колонизация), а промышленное освоение края — к концу XVII — началу XVIII в., когда здесь были построены первые железоделательные и чугунолитейные заводы.

Первые административно-территориальные единицы Русского государства — уезды — сформировались на Урале в ходе колонизации XVI в. В этот период административно-территориальное деление отличалось множеством локальных особенностей. Административно-территориальные единицы имели разное происхождение и обладали разными статусами. Это были прежние княжеские земли, уделы, приказы, разряды, чети, уезды, волости, фактически приравненные к уездам, слободы, станы, погосты, сотни, села и деревни. Основной единицей административного деления Московского государства в XVI—XVII вв. стал уезд. Территория уезда определялась по военно-административному центру, поэтому до начала XVIII в. употреблялись термины «город-уезд» или «город с уездом». Уезды подчинялись различным центральным учреждениям, границы их не были четко определены, а освоенное пространство зачастую не было сплошным. Уезды (или воеводские округа, округи) в XVI—XVII вв. объединялись в большие военно-административные единицы — разряды, которые стали промежуточным звеном между центральной властью и уездами. Впоследствии уезды перешли под управление приказов, но единообразия в административно-территориальной системе по-прежнему не было. По данным С. А. Тархова, количество уездов в конце XVII в. варьировалось от 150 до 200 [см.: Тархов, 2002, с. 10—16.].

В XIV — первой половине XV в. на территории Приуралья существовали самостоятельные территориально-политические объединения: Вятская земля, Пермь Вычегодская, Пермь Великая. В процессе включения в состав Русского государства они приобретали статус княжеств и управлялись назначаемыми московским правительством удельными верейскими князьями [Алексеева, Бакунин, с. 14]. После присоединения Новгородской республики к Московскому княжеству в 1478 г. на Западном Урале располагались «поморские города-уезды», которые относились к Новгородскому разряду и находились в ведении Новгородского приказа (четверти): Кайгородок, Чердынь, Соль-Камская (Соликамск), Вятка (Хлынов) (в состав его уезда входили города Никулицын (бывший Никульчин), Орлов, Котельнич, Слободской, Шестаков, Яранск, Кукарка, Кунгур. Все приуральские уезды делились на станы (в Чердынском уезде внутри станов выделялись еще и погосты с их округой) [см. : Административно-территориальное деление в XVI—XVII вв. на Урале].

В XVI—XVII вв. в результате массового переселения русского населения на территории Урала сформировались 2 группы уездов:

1) в я т с к и е: Хлыновский, Слободской, Котельнический, Орловский, Шестаковский, Уржумский, Иранский, Малмыжский;

2) п е р м с к и е (Верхнее Прикамье): Кайгородский, Соликамский, Чердынский. В 1648 г. здесь появился еще один уезд — Кунгурский<sup>1</sup>.

Баширия входила в Уфимский уезд. На восточном склоне Урала и в Зауралье сложилось несколько уездных центров: Верхотурье, Пелым, Туринск, Тюмень, Березов, Тобольск, Сургут. Часть земель Приуралья оказалась в Казанском уезде [см. : Урал в составе Московского государства ...].

Административно-территориальное устройство уральских уездов не было единообразным. На Вятке они по большей части подразделялись на станы (в составе отдельных станов выделялись доли) и волости. В восточноуральских и зауральских уездах существовали ясачные волости и русские «присудки» (слобода или острог с прилегающими селениями). Как исключение встречались и русские волости. Согласно переписи 1624 г., русское население Верхотурского уезда проживало в трех волостях (не считая монастырских вотчин) — Подгородной, Тагильской и Невьянской. Самостоятельный административный статус сохраняли вотчины Строгановых. В 1597 и 1615 гг. они расширились благодаря царским пожалованиям новых земель вниз по Каме — до впадения в нее р. Тулвы. Строгановские владения делились на округа и вотчины [см. : Там же].

<sup>1</sup> Встречается упоминание Осинского уезда в Верхнем Прикамье [см.: Свердловская область, 2011].

Присоединение в конце XVI в. Сибири к России поставило перед центральной властью сложную задачу организации управления на обширной территории, значительно отдаленной от центра. С 1590 г. управление Сибирью осуществлялось Посольским приказом. С 1596 по 1599 г. Сибирь входила в Новгородскую четь. С 1599 по 1637 г. сибирскими делами ведал приказ Казанского дворца, управлявший восточными окраинами государства [см.: Сибирский приказ]. С 1637 г. северные вятские и пермские города были подведомственны приказу Новгородской четверти, зауральские (сибирские в том числе и зауральская часть Башкирии) — Сибирскому приказу, который в это время выделился из приказа Казанского дворца, а приуральская Башкирия и Вятское Понизовье — приказу Казанского дворца [Основные реформы..., с. 5—31].

Удаленность зауральных земель затрудняла непосредственное управление ими из Москвы. С конца XVI в. правительство стремилось к созданию в Сибири административного центра, главенствующего над всеми уездами. Роль такого центра была отведена Тобольску. В образовавшийся к началу XVII в. Тобольский разряд вошли и уезды Восточного Урала [см.: Урал в составе Московского государства...]. В этот период Тобольский разряд включал все уезды Сибири: Березовский, Верхотурский, Енисейский, Кетский, Кузнецкий, Мангазейский, Нарымский, Пелымский, Сургутский, Тарский, Тобольский, Томский, Туринский, Тюменский [см.: Елохова, Петрова]. Территория Урала подчинялась не только Тобольскому, но и Казанскому разряду.

В 1687 г. из Тобольского разряда в самостоятельную административную единицу выделился Верхотурский разряд (с центром в Верхотурье), состоявший из трех уездов — Верхотурского, Туринского и Пелымского. Верхотурский разряд просуществовал до 1693 г., когда его уезды были возвращены в Тобольский разряд. Тобольский разряд был ликвидирован в 1708 г. в связи с созданием Сибирской губернии; Верхотурский уезд стал ее частью. После разделения Сибирской губернии в 1764 г. на Тобольскую и Иркутскую Верхотурский уезд (разряд) вошел в состав Тобольской, а с 1781 г. стал административной единицей Пермской губернии [Верхотурье, с. 87—88].

Устройство Верхотурского разряда было интересно тем, что он включал территории, ставшие затем ядром Екатеринбургской области (позже губернии) и затем Свердловской области. По всей видимости, современная территория Свердловской области захватывает земли следующих уездов середины XVII в.: Верхотурского, Туринского, Березовского (подчинялись Тобольскому разряду), Кунгурского, Соликамского (подчинялись Казанскому разряду). Особенностью административно-территориального

деления Урала к началу XVIII столетия было то, что Урал не являлся целостным административным регионом. Его территория была не только разделена между различными административными единицами, но и подчинялась разным ведомствам.

Существовавшее в XVII в. деление имело среди прочих такой недостаток, как большое различие уездов по своим размерам. К XVIII в. отношения между центром и провинцией стали крайне сложными и запутанными, а управление уездами из центра — очень громоздким. Это стало одной из причин Петровской областной реформы 1798—1711 гг. Другой причиной была необходимость создания новой системы финансирования и продовольственно-материального обеспечения армии и флота для успешного ведения Северной войны.

Высочайший указ от 18 декабря 1707 г. разделил территорию Российского государства на г у б е р н и и. В 1708—1710 гг. были созданы 8 губерний, к которым в 1713—1714 гг. добавились еще три. Численность населения и площадь новых административно-территориальных образований учитывались в очень незначительной степени. Это привело к тому, что губернии оказались крайне неравномерными как по своим территориям, так и по плотности населения [см.: Зубков, Побережников; Основные реформы..., с. 5—31].

В ходе реформы все уезды были отменены, губернии составлялись из городов и прилегающих к ним земель. Вследствие этого границы губерний были достаточно условными. В 1710—1713 гг. губернии были разделены на доли, каждая из которых должна была включать 5536 дворов. В 1714 г. вышел указ Петра I, согласно которому доли становились единицей местного самоуправления (несколько позже доли были переименованы в дистрикты), однако фактически это распоряжение выполнено не было [см.: Исаев, с. 152].

В 1708 г. почти весь Урал вошел в Сибирскую губернию с центром в Тобольске. В состав Сибирской губернии были включены 30 городов с прилегающими к ним территориями (уездами) Урала, Сибири и Дальнего Востока [см.: Елохова, Петрова; Административно-территориальное деление Тюменской области..., с. 12]. Лишь южные земли Вятского края и Башкирия отошли к Казанской губернии. В состав Казанской губернии вошел и Уфимский уезд, однако его специфика и особые задачи, которые правительство ставило перед местными учреждениями, привели к созданию в 1715 г. Уфимской провинции.

Территория современной Свердловской области в этот период располагалась в границах Сибирской губернии, на территориях городов Верхотурье, Березов, Кунгур, Туринск.

В результате второй областной (провинциальной) реформы 1719—1727 гг. на месте слабо управляемых огромных губерний появились более мелкие единицы — п р о в и н ц и и и д и с т р и к т ы. Первые должны были в определенной степени заменить губернии, вторые — уезды (доли). Дистрикты вводились вместо уездов и, как правило, не совпадали с ними в границах [см.: Усягин]. В свою очередь, дистрикты делились на волости. Нередко пишут, что реформа 1719 г. установила двухчленное деление: провинция — уезд. Но фактически губернии сохранялись, поэтому иерархию территориальных единиц можно представить следующим образом: губерния — провинция — дистрикт — волость. В 1719 г. общее число губерний составило 11. Из них две губернии (Астраханская и Ревельская) не делились на провинции. В 9 остальных губерниях были учреждены 45 провинций [см.: Тархов, 2001, с. 191—213]. Каждая из провинций делилась на дистрикты, они были приблизительно в два раза меньше уездов, а число жителей в каждом не превышало 12 тыс. человек. В дистрикте было 1,5 — 2 тыс. дворов крестьянского населения [см.: Исаев, с. 152]. Вплоть до 1727 г. административно-территориальное деление страны не претерпевало существенных изменений.

Как и прежде, в этот период территория Урала была разделена между Казанской и Сибирской губерниями [Основные реформы в области ..., с. 5—31].

Казанская губерния была разделена на четыре провинции: Казанскую, Свияжскую, Пензенскую и Уфимскую. Уральские территории не вошли только в Пензенскую провинцию. В Казанскую провинцию были включены Уржум, Малмыж, Сарапул, Оса, в Свияжскую — Яранск и Царево-Санчурск; Уфимская же полностью состояла из уральских земель.

Сибирская губерния была разделена на три провинции: Вятскую, Соликамскую и Тобольскую (в указе 1708 г. последняя именуется «Сибирскими городами»). Зауральские Верхотурский, Тобольский, Туринский и Пелымский уезды вошли в состав Тобольской провинции [Административно-территориальное деление Тюменской области, с. 5—14].

Как уже было сказано, «поморские города» были выделены в самостоятельные провинции — Соликамскую и Вятскую — в составе Сибирской губернии. Вятская провинция состояла из 7 дистриктов (уездов), в том числе уральских Кайгородского и Кунгурского. В состав Соликамской провинции были включены города Соль Камская, Чердынь и местность Пермь Великая. В 1721 г. Кунгурский дистрикт был передан из Вятской провинции в Соликамскую ввиду большого расстояния между Кунгуром и Хлыновом [Основные реформы, с. 5—31].



Территория современной Свердловской области относилась в то время к Т о б о л ь с к о й г у б е р н и и. Основная ее часть располагалась в Тобольской провинции, меньшая часть — в Вятской, позже — Соликамской провинции. Из уездов Тобольской провинции на территории Свердловской области располагались Верхотурский, Ирбитский, Туринский, Тобольский и Березовский уезды, а из Соликамской провинции — Кунгурский уезд.

Сложившееся деление не было оптимальным ни для Уральского региона, ни для государства в целом. Что касается Урала, то он не представлял единого административно-территориального образования, а его земли в качестве административной периферии включались в территориальные единицы, центры которых располагались за его пределами. Причин неудачи, постигшей областную реформу Петра I, было несколько: областные учреждения оказались громоздкими, неуклюжими и дорогостоящими; органы власти на местах менялись с поспешностью и шараханьем. Во всем процессе административного устройства наблюдаются противоречия, причина которых заключалась в причудливом сочетании различных принципов, которыми руководствовался Петр при организации областных учреждений [см.: Павленко, с. 559—562]. В результате административно-территориальное деление Петра I оказалось н е ж и з н е с п о с о б н ы м.

После смерти Петра I система территориального управления продолжала трансформироваться. И если губернско-провинциальная система осталась практически без изменений, то значительно большим изменениям была подвергнута система местных учреждений: восстановлена иерархическая подчиненность ступеней областного деления «губерния — провинция — уезд». Центром административно-территориальной структуры, основной ячейкой на местах после 1727 г. стала губерния [см.: Усягин]. В 1727 г. дистрикты были упразднены, вместо них восстановлены уезды [Зубков, Побережников, с. 24]. Всего было восстановлено 166 уездов [см.: Тархов, 2008]. Границы «старых» дистриктов и «новых» уездов во многих случаях совпадали или почти совпадали [Губерния...].

Существенное внимание при проведении реформы уделялось сокращению расстояний от губернского центра до центров провинциальных, что объяснялось стремлением сократить пути доставки налоговых поступлений в центр. С проведением в жизнь всех мероприятий, связанных с областным управлением, государство было разделено на 14 губерний, 47 провинций и более 250 уездов [см., например: Зубков, Побережников, с. 24.; Тархов, 2008]. В дальнейшем, вплоть до 1775 г., административное устройство оставалось относительно стабильным, с тенденцией

к разукрупнению. Губернии образовывались в основном на новоприобретенных (отвоеванных) территориях, в некоторых случаях происходило выделение нескольких провинций старых губерний в новые.

К моменту начала новой губернской реформы 1775 г. Россия делилась на 23 губернии, 65 провинций<sup>2</sup> и 276 уездов [см.: Усягин].

Указом от 29 апреля 1727 г. все Приуралье было выведено из состава Сибирской губернии: Вятская и Соликамская (с Соликамским и Кунгурским уездами) провинции передавались в Казанскую губернию, поскольку расстояния от центров указанных провинций до Казани было ближе, чем до Тобольска. В 1728 г. Уфимская провинция перешла из Казанской губернии в особое ведение Сената (в 1733 г. вновь подчинена Казанскому губернатору, а в 1741—1744 гг. вернулась в ведение Сената). С 1737 г. Соликамская провинция была переименована в Кунгурскую провинцию Казанской губернии с центром в Кунгуре, а с 1745 г. Кунгурская провинция переименована в Пермскую, но до 1780-х гг. Кунгур оставался ее центром [см.: Кунгур; Алексеева, Бакунин, с. 14—15].

30 января 1736 г. Сибирская губерния подверглась дальнейшему делению: появились самостоятельные Тобольская и Иркутская провинции.

В 1737 г. от Тобольска отошла значительная территория в Южном Зауралье — создается Исетская провинция (с центром в Исетском остроге), состоящая из трех уездов: Исетского, Шадринского и Окуневского, ставшая частью обширного Оренбургского ведомства. По состоянию на 1737 г. в Тобольскую провинцию входили города с уездами — Тобольск, Верхотурье, Туринск, Пелым, Тюмень, Тара, Березов, Сургут, Нарым, Томск, Кузнецк, крепости Камышевская, Семипалатинская, Усть-Каменогорская, Омская и Железинская [см.: Административно-территориальное деление Тюменской области, с. 5]. В 1775 г., накануне реформы, в Тобольскую провинцию вошел Ирбитский уезд.

Активизация освоения Южного Урала в 1730-х гг. способствовала созданию особого административного органа — Оренбургской экспедиции (с 1739 г. — Оренбургской комиссии), которая подчинялась непосредственно Сенату. Поскольку Оренбургская комиссия и Уфимская провинция были связаны общими политическими и военно-колониционными целями, 15 мая 1744 г. Оренбургская комиссия была преобразована в Оренбургскую губернию, в состав которой вошли Уфимская и Исетская провинции Сибирской губернии и Оренбургская комиссия Астраханской губернии [Основные реформы в области...].

<sup>2</sup>По другим данным число провинций составляло 62 или 66, а количество самостоятельных уездов (не считая уездов губернских и провинциальных городов) — 180 [см.: Ерошкин, с. 119].

Таким образом, в период с 1745 до 1762 г. Урал входил в состав Казанской, Оренбургской и Сибирской губерний.

С 19 октября 1764 г. по 19 января 1782 г. Сибирская губерния называлась *Сибирским царством*. Оно было подразделено на Тобольское (на основе Тобольской провинции) и Иркутское (на основе Иркутской и Енисейской провинций) *генерал-губернаторства*. В Тобольское генерал-губернаторство входили Верхотурский и Ирбитский уезды Тобольской провинции [см.: Административно-территориальное деление Тюменской области..., с. 5].

Итак, в ходе преобразований 1727—1760-х гг. территории, в настоящий момент относящиеся к Свердловской области, частично поменяли свою подчиненность: они оказались включенными в Пермскую провинцию Казанской губернии и Тобольскую провинцию сначала Сибирской губернии, а потом Тобольской губернии Сибирского царства. Преобразования административного деления в середине XVIII в. привели к изменению границы между Казанской и Сибирской губерниями, которая теперь определялась по естественному рубежу — Уральским горам. Кроме того, появились собственно уральские губернии (с центром, находившимся непосредственно на Урале), первой из которых стала Оренбургская.

Следующий этап преобразований начался в 1775 г., когда деление губерний на провинции было отменено (но они продолжали существовать до 1780-х гг.). Исследователи по-разному трактуют причины объединения нескольких наместничеств под властью одного генерал-губернатора. В частности, А. Градовский и В. Григорьев считают, что главным был недостаток государственных людей, облеченных высшей политической властью, а В. Желудков высказывает предположение, что правительство желало установить большую, чем прежде, централизацию на местах [см.: Основные реформы в области...]. В целом, суть реформы состояла в усилении централизации и модернизации *словно-социальных отношений*.

7 ноября 1775 г. был издан указ Екатерины II «Учреждения для управления Всероссийской империи», в соответствии с которым в 1775—1785 гг. была введена трехуровневая система административно-территориального устройства: генерал-губернаторство — губерния (или наместничество) — уезд (или округ) [Екатерина II, с. 1—3]. Большинство новых административно-территориальных единиц получили официальное название «*наместничества*». Далее, на низовом уровне, деление происходило по цепочке: участок земского начальника — стан — волость — сельское общество — селение — крестьянский двор. В территориях с низкой плот-

ностью населения система территориального устройства включала в себя 4 уровня: добавлялась «область» как промежуточный уровень между губернией и уездом.

Областная реформа Екатерины II распределила территорию Урала между тремя наместничествами: Вятским (1780), Пермским и Уфимским (оба 1781). Часть территории Зауралья вошла в Тобольское наместничество.

В 1796 г. Вятское наместничество было преобразовано в Вятскую губернию. Центром губернии стал город Хлынов, переименованный в Вятку. Вплоть до 1917 г. границы губернии изменялись незначительно [см.: Зубков, Побережников, с. 33].

Пермское и Тобольское наместничества возглавлял Пермский и Тобольский генерал-губернатор. Пермское наместничество было образовано на основе бывшей Пермской провинции Казанской губернии, ряда зауральских городов прежней Тобольской провинции и частично земель Исетской и Уфимской провинций бывшей Оренбургской губернии. Таким образом, именно в этот период произошло расширение Пермской территории и присоединение Верхотурского уезда, ранее входившего в Тобольскую провинцию, к Пермскому наместничеству. В результате почти вся современная территория Свердловской области оказалась объединенной под руководством одного губернского центра. Центром нового наместничества стал город Пермь, учрежденный осенью 1781 г. на месте Егошихинского завода. Первоначально в состав Пермского наместничества вошло 16 уездов.

В своем составе наместничество имело две области — Пермскую и Екатеринбургскую. Пермская состояла из Пермского, Кунгурского, Соликамского, Чердынского, Обвинского, Оханского, Осинского и Красноуфимского уездов; Екатеринбургская — из Екатеринбургского, Челябинского, Шадринского, Далматовского, Камышловского, Ирбитского, Верхотурского и Алапаевского уездов [Там же]. В 1781 году Челябинский уезд отошел к Оренбургской губернии и количество уездов в Пермском наместничестве сократилось с 16 до 15.

Екатеринбургская область просуществовала до 1797 г., когда наместничества были упразднены, а вместо них на территории Урала были созданы Вятская, Пермская и Оренбургская губернии. Екатеринбургская область вошла в состав Пермской губернии [Бакунин, 2002, с. 186]. В следующий раз Екатеринбургская область возникла более века спустя, в 1918 г., а в 1919 г. преобразована в Екатеринбургскую губернию с более узким составом уездов.

В 1781 г. Оренбургская губерния была преобразована в Уфимское наместничество с прибавлением к нему Челябинского уезда Пермского

наместничества. Центр нового наместничества находился в Уфе, а Оренбург перешел на положение областного города. Наместничество было включено в Уфимское и Симбирское генерал-губернаторство. Как и Пермское, Уфимское наместничество, было разделено на две области — Уфимскую и Оренбургскую.

19 января 1782 г. настал черед Сибирского царства. На территории Сибирского царства были учреждены три наместничества: Тобольское, Иркутское и Колыванское. Тобольское наместничество, созданное на базе Тобольской провинции, в течение 1780—1782 гг. вошло в состав Пермского и Тобольского генерал-губернаторств и делилось на две области — Тобольскую и Томскую [Зубков, Побережников, с. 33].

Современная Свердловская область, как показал сравнительный анализ карт, включает часть территорий Пермского и Тобольского наместничеств. Из Пермского наместничества в состав нынешней области вошли полностью Ирбитский и Алапаевский уезды, а также часть территорий Верхотурского, Камышловского, Екатеринбургского, Красноуфимского, Кунгурского и Осинского уездов. Из Тобольского наместничества в состав Свердловской области вошли части Туринского и Березовского уездов. Общей тенденцией в изменении границ было постепенное перемещение северных территорий Урала из Сибирского подчинения в Пермское. В рамках пермской земли формировался новый центр — Екатеринбург, который становился точкой притяжения для территорий Екатеринбургской области. В результате сравнения границ Екатеринбургской и Свердловской областей (по названиям уездов, так как карты области обнаружено не было), можно прийти к выводу, что Екатеринбургскую область можно считать *п р о б р а з о м* Свердловской области. Из 8 уездов Екатеринбургской области 2 уезда вошли в Свердловскую область полностью, а 3 — частично. Екатеринбургская область по сравнению со Свердловской была смещена на юг, но постепенно и ее границы перемещались на север в связи с передачей Челябинского уезда в Оренбургскую губернию.

Таким образом, в результате екатерининских реформ все территориально-административные образования на Урале стали более полно соответствовать естественно-географическому и историческому ландшафту региона, а их центры стали располагаться в его пределах. Преобразования разделили Средний Урал на Предуралье и Зауралье, Пермскую и Екатеринбургскую области, соответственно, в составе Пермского наместничества.

В целом же можно говорить о том, что областная реформа 1780-х гг. в значительной степени способствовала административному оформлению Уральского региона [см.: Основные реформы в области...]. Размер и гра-

ницы большинства наместничеств Европейской России, образованных в 1775—1785 гг., до 1920-х гг. практически не менялись, если не считать короткого периода реформирования при Павле I, который отказался от института генерал-губернаторов. В 1797 г. наместничества в России были ликвидированы и введено деление «губерния — уезд». 13 губерний было ликвидировано сразу, многие другие перекроены и переименованы. В итоге осталась 41 губерния.

На Урале в этот период были учреждены Пермская, Вятская, Оренбургская и Тобольская губернии<sup>3</sup>. Горнозаводское хозяйство, определявшее экономический профиль региона, в основном было сосредоточено на территории Пермской губернии, и поэтому губернский центр — город Пермь — неофициально считался столицей всего края.

В 1797 г. три уездных города Пермской губернии — Обвинск, Алапавск и Далматов — лишились статуса уездных городов и были переведены в разряд заштатных. Таким образом, в ней осталось 12 уездов. В западной (европейской) части Пермской губернии было расположено 7 уездов: Пермский, Красноуфимский, Кунгурский, Осинский, Оханский, Соликамский и Чердынский. В восточной (азиатской, зауральской) части Пермской губернии находились 5 уездов: Верхотурский, Екатеринбургский, Ирбитский, Камышловский, Шадринский [Пермская губерния, с. 329—335]. Уезды Пермской губернии включали в себя 106 участков земских начальников, 41 стан, 484 волости, 3 180 сельских обществ, 12 760 селений, 430 000 крестьянских дворов [Там же].

Таким образом, в начале XIX в. территория Урала входила в Пермскую, Вятскую, Оренбургскую, Тобольскую губернии. Территория современной Свердловской области располагалась на территории Пермской и Тобольской губерний и включала Верхотурский и Ирбитский уезды полностью и части Камышловского, Екатеринбургского, Красноуфимского, Кунгурского, Туринского, Березовского уездов (судя по картам, пограничные с Соликамским уездом территории также входят в Свердловскую область).

При Александре I екатерининская система АТД с некоторыми изменениями была восстановлена [см.: Усягин]. Некоторые губернии были сгруппированы в губернаторские округа под управлением генерал-губернаторов или военных губернаторов. В 1802 г. Тобольская губерния вошла в состав Сибирского генерал-губернаторства, а в 1822 г. стала частью

<sup>3</sup> В Оренбургскую губернию было переименовано Уфимское наместничество, а по высочайшему указу от 23 марта 1797 г. вместо Уфы губернским городом был объявлен Оренбург. В 1802 г. Уфа вновь превратилась в центр Оренбургской губернии. Однако ставка военного губернатора по-прежнему осталась в Оренбурге.

нового Западно-Сибирского генерал-губернаторства, просуществовавшего до 1882 г. В 1804—1811 гг. в составе одного генерал-губернаторства были объединены Пермская и Вятская губернии. Для Оренбургского края была предусмотрена должность военного губернатора, стоявшего во главе так называемого Оренбургского края, в состав которого вошли собственно Оренбургская губерния, земли уральских казаков, башкирские земли в Пермской, Вятской и Саратовской губерниях, калмыцкие земли в Симбирской губернии, а также приуральские кочевья казахских жузов.

На протяжении второй четверти XIX в., т. е. в период правления Николая I, количество губерний почти не изменялось, но зато менялся их состав. Тем самым устранялись многие недостатки губернской системы, заложенные при ее реформировании в 1775—1785 гг. [см.: Усягин].

Территориальное расширение пределов империи до 80-х гг. XIX в. закономерно влекло за собой усложнение структуры административно-территориального деления. В 1865 г. из Оренбургской губернии была выделена Уфимская. К 1876 г. в составе Оренбургской губернии осталось пять собственно уральских уездов: Оренбургский, Орский, Троицкий, Челябинский и Верхнеуральский.

Наиболее характерной чертой административно-территориального деления в последний период существования империи было его явное несоответствие новым условиям развития страны, не учитывающее заметные изменения в перемещениях населения, развитие промышленности и транспортной сети и появление в связи с этим новых городов, зачастую более крупных, чем старые губернские центры, которые, в свою очередь, зачастую приходили в упадок [см.: Там же]. Реформы административно-территориального устройства были настолько назревшими, что события 1917 г. породили стихийные изменения административного деления по всей стране.

К этому времени Урал был разделен на 4 губернии — Вятскую, Пермскую, Уфимскую и Оренбургскую, а также тяготевшие к нему части Вологодской и Тобольской губерний.

В составе обширной Пермской губернии, раскинувшейся по обе стороны Уральского хребта, уездный город Екатеринбург, фактический центр уральской промышленности и пункт пересечения важнейших железных дорог, заметно обгонял Пермь в развитии организационно-экономических функций. Новым экономическим тенденциям не отвечало и подчинение промышленного Челябинска с прилегающими уездами отдаленному губернскому центру в Оренбурге. Такая же ситуация сложилась и в отношении быстро развивавшегося в промышленном отношении Ижевского



завода, подчиненного захолустной Вятке. В связи с этим на Урале объективно назрела потребность в изменении существовавшего административно-территориального деления в соответствии с транспортно-экономическим, социально-организующим и культурным значением новых, быстро развивавшихся промышленных центров.

После Октябрьского переворота новым руководством страны был взят курс на коренную ломку административно-территориального деления Российской империи. В январе 1918 г. вышло постановление Совета народных комиссаров РСФСР, предоставлявшее местным Советам право самостоятельно вносить изменения в административно-территориальное устройство. Этим был инициирован полустихийный, лавинообразный процесс перекройки административных границ между волостями, уездами и губерниями [см.: Основные реформы в области...]. К. И. Зубков и И. В. Побережников определили основные тенденции, на которых базировалась перестройка административно-территориального деления страны на завершающем этапе Гражданской войны: сокращение количества волостей путем их объединения; увеличение числа уездов в результате разукрупнения; «учреждение новых губерний преимущественно на основе экономического и транспортно-географического тяготения уездов к крупным промышленно-пролетарским центрам» [Зубков, Побережников].

В условиях разобщенности громадной территории страны из-за практически полного паралича транспорта и начинавшейся Гражданской войны большевики видели основную задачу в создании крупных областных объединений, способных даже в отрыве от центра эффективно решать на местах задачи подъема экономики и мобилизации ресурсов. В марте 1917 г. по инициативе с мест стали создаваться областные объединения Советов, впоследствии названные областями. В январе 1918 г. на III Уральском областном съезде Советов было принято решение об образовании Уральской области с центром в Екатеринбурге [Ножкин, с. 129]. Постановлением ВЦИК от 23 декабря 1918 г. «Об областных объединениях» были образованы три области: Уральская, Западная и Северная [см.: Павловский, Шариф, с. 58]. Формально к Уральской области относились Пермская, Вятская, Уфимская и Оренбургская губернии. Фактически же в нее, кроме Пермской губернии, входили лишь заводско-приисковские части Оренбургской и Уфимской, а также Тобольской губерний и Печорского края Вологодской губернии, которые находились под непосредственным влиянием Екатеринбурга [Районирование Урала, с. 8]. Объединение Советов Урала являлось на тот момент своеобразной политической «надстройкой» над системой административно-территориального управления, базировавшейся на губерниях и уездах.



На завершающем этапе Гражданской войны (1919—1920) на Урале были созданы три новые губернии. 15 июля 1919 г. из состава Пермской губернии была выделена Екатеринбургская губерния<sup>4</sup>, включившая в себя 6 уездов, располагавшихся в восточной части Пермской губернии: Верхотурский, Ирбитский, Екатеринбургский, Шадринский, Камышловский и Красноуфимский. Губерния включала в себя около 400 волостей и 1660 населенных пунктов. В 1920 г. в ходе административных преобразований число уездов увеличилось до 9. Из Верхотурского уезда выделились Алапаевский, Надеждинский, Нижнетагильский уезды, а число волостей в результате укрупнения сократилось до 312. В январе 1921 г. в составе Екатеринбургской губернии был образован Каменский уезд из волостей Екатеринбургского, Камышловского и Шадринского уездов. Таким образом, число уездов достигло 10. В 1922 г. состав Екатеринбургской губернии вновь был сокращен до 7 уездов: Надеждинский уезд был присоединен к Верхотурскому, Алапаевский — к Нижнетагильскому, Каменский — к Камышловскому [Бакунин, Зубков, с. 180; Бакунин, 2000, с. 194].

На базе северо-восточных, в основном горнозаводских, районов Оренбургской и части территории Уфимской губернии, а также Тургайской области в сентябре 1919 г. была образована Челябинская губерния в составе 4 уездов: Челябинского, Троицкого, Кустанайского<sup>5</sup> и Курганского. Затем были образованы еще 3 новых уезда: Миасский, Златоустовский, Верхнеуральский.

Тобольская губерния была расформирована. Ее восточные уезды отошли к Омску, а приуральская часть (включая тобольский Север) в июне 1920 г. образовала Тюменскую губернию. Поскольку советская власть установилась в Тюмени значительно раньше, чем в Тобольске, в апреле 1918 г. большевики решили сделать губернским центром Тюмень. Кроме того, в отличие от Тобольска, через Тюмень уже проходила железная дорога. В урезанном виде сохранялись также Вятская, Уфимская и Оренбургская губернии. В горнозаводской части Урала учет экономического

<sup>4</sup> На объединенном Пермском губернском съезде крестьянских, рабочих и солдатских депутатов в апреле 1918 г. было принято решение о разделении Пермской губернии на два округа: Пермский и Екатеринбургский. В Екатеринбургский округ (прообраз Екатеринбургской губернии) вошли Екатеринбургский, Шадринский, Камышловский, Верхотурский, Ирбитский, Красноуфимский уезды и Серебрянский район Кунгурского уезда [ГАРФ, ф Р-393, оп. 11, д. 322, л. 3]. Официально о разделе Пермской губернии и образовании новой Екатеринбургской центральной властью было объявлено 15 июля 1919 г. [см.: Яркова, с. 146—150].

<sup>5</sup> В связи с образованием Киргизской АССР г. Кустанай был выведен из состава Челябинской губернии и включен в новое образование.

и географического тяготения отдельных районов к крупным промышленным центрам фактически сводился к воссозданию прежней, дореволюционной, системы связей между заводами и рудниками в пределах горных округов [Районирование Урала, с. 9].

Вплоть до 1922 г. на Урале почти непрерывно происходили изменения: уточнялись границы губерний, шел процесс дробления уездов и уточнения их границ, изменялась сеть волостей.

Сравнительный анализ карт Екатеринбургской губернии и Свердловской области показал, что Свердловская область в современных границах в основном повторяет территорию Екатеринбургской губернии. В современную Свердловскую область не входят лишь южные части Екатеринбургского и Шадринского уездов Екатеринбургской губернии. В северной части территория Свердловской области выходит за границы Екатеринбургской губернии и включает «полосу» Тюменской губернии (примерно 3/4 Туринского и 1/10 Березовского уездов).

Когда обнаружилось, что многообразие форм территориальных образований в рамках всего государства (вплоть до уездных «республик» со своими совнарками) препятствовало созданию сколько-нибудь стройной системы государственного управления, в политике советской власти наметилась тенденция к приведению административно-территориального устройства республики к единому образцу и иерархическому подчинению. Теоретической основой проведения административно-территориальной реформы стали идеи экономического районирования — формирования крупных областей, совпадающих с границами экономических районов [см.: Основные реформы в области...]. В противоречие с экономическими принципами районирования входили национальный вопрос, а также прежний статистический подход (по численности населения). В конечном счете они оказали огромное влияние на определение новых границ.

На территории РСФСР и всего СССР в 1923 г. стала реализовываться разработанная Госпланом идея нового районирования страны. Преобразования были завершены лишь к 1930 г. Суть реформы состояла в полной замене старых небольших губерний на огромные советские области, которые соответствовали выделенным Госпланом экономическим районам. При этом упразднялись как губернии, так и уезды с волостями. Новые области вместо уездов разделялись на более крупные ячейки — округа, а последние вместо волостей делились на районы. Низшим звеном АТД стали сельсоветы.

Наряду с критериями экономической и культурной общности региона применялись и статистические критерии территориального деления: так,

на места были разосланы общие рекомендации, касающиеся характеристик района в административно-хозяйственном отношении. Они сводились к тому, что население района не должно превышать 25 тыс. человек, расстояние от дальних населенных пунктов до райцентра — 35 верст. В составе района должно было быть 10—12 сельсоветов, в каждом из которых до 5 населенных пунктов.

Таким образом, в результате первой советской реформы административно-территориального деления были полностью ликвидированы губернии, уезды, волости. На территории России к 1923 г. были сформированы 23 единицы верхнего звена административно-территориального деления вместо 82 (за вычетом Туркестанской АССР).

В июле 1923 г. решением Президиума ВЦИК было признано необходимым для окончательной проверки новой системы экономического районирования осуществить ее опытное применение в двух районах: одном промышленном (Уральская область) и одном сельскохозяйственном (Северо-Кавказский край) [СССР по районам, с. 22].

Уже летом 1923 г. было принято решение о подготовке Урала к «районированию». Создание Уральской области окончательно было закреплено декретом ВЦИК «О границах и административном делении Уральской области» (12 ноября 1923) и Положением об Уральской области (3 ноября 1924). Центром области стал Екатеринбург (с 1924 — Свердловск). Она образовалась из четырех старых губерний — Екатеринбургской, Пермской, Тюменской и Челябинской и по новому делению состояла из 15 округов вместо 22 прежних уездов (Верх-Камский, Пермский, Сарапульский, Кунгурский, Верхотурский, Туринский, Тюменский, Екатеринбургский, Шадринский, Курганский, Челябинский, Троицкий, Златоустовский, Тобольский и Ишимский) [см.: Ножкин, с. 128—133]. Таким образом, сама область была в 4 раза больше старых губерний. Округ в среднем по сравнению с губернией сократился в 4 раза по территории (и по населению), а по сравнению с уездом увеличился в 1,5—2 раза и составил в среднем 96 670 кв. верст. Округа делились на районы, всего было создано 203 района. Район по площади был в 8 раз меньше, чем уезд, а по населению — в 9 [Итоги ..., с. 2—7]. До реформы существовало 6464 сельсовета, после — 3142, в каждом примерно по 1700 человек. Сельсовет по сравнению с волостью территориально уменьшился в 4 раза, а относительно прежнего сельсовета увеличился в 2 раза [см.: Фертауп, с. 6]. Часто объединялись смежные сельсоветы [ОИК, с. 10—12]. По итогам реформы на один областной центр приходилось в среднем 16 округов, 13 районов, 15 сельсоветов, 8 селений.

Часть округов создавалась почти механически, путем объединения двух, реже трех прежних уездов без значительных изменений границ

последних. Так, в Уральской области 5 округов были составлены из 10 уездов без существенного изменения их старых границ; в состав остальных 10 округов были включены почти без изменения 13 уездов, но с незначительными прирезками [Административное деление Урала, с. 70].

Создание районного звена административно-территориального деления также отличалось от задуманного: деление округов на районы нередко приходилось «угадывать», так как планы были очень нечеткими. Часто механически в один район объединялись смежные волости: 103 района из 203 были образованы без нарушения старых волостных границ [см.: ОИК, с. 10—12]. А 22 района должны были подвергнуться некоторым изменениям сразу же после реформы. Район в среднем должен был соответствовать следующим показателям: 25 тыс. человек населения; расстояние от дальних населенных пунктов до райцентра 35 верст. Но вследствие малой плотности населения и нежелания властей создавать слишком большие районы были образованы 203 района (из 984 волостей) [см.: Ножкин, с. 128—133] с населением 30—40 тыс. человек, расстоянием от центра до периферии 30—40 верст [см.: Генкель, с. 12—15]. Таким образом, районы изначально были созданы несколько меньше задуманных: Кыштымский и Уфалейский районы включали лишь по 2—3 сельсовета [см.: Итоги, с. 2—7].

В результате районирования райисполкомы приблизились к населению, а сельсоветы отделились. Такие правила, как «радиус в 3 версты» от административного центра, минимальное количество жителей, равное 300 человек, и соотношение «20—25 сельсоветов на район», на Урале соблюдены не были (из-за финансово-бюджетных проблем в районе создавалось примерно по 15 сельсоветов).

Во внутреннем делении Уральской области в 1923—1929 гг. произошли изменения: 24 декабря 1924 г. президиумом Уралоблисполкома было принято постановление о включении Вотской области в Уральскую область в качестве 16-го округа — Коми-Пермяцкого [ГАСО, ф. 88р, оп. 1, д. 210, л. 21—21об.]. В 1925—1929 гг. в области были организованы еще 4 национальных района и 128 национальных сельсоветов [см.: Алексеева, Бакунин, с. 14—15] (табл. 1).

Сравнительный анализ карт показал, что современная территория Свердловской области включает 7 округов Уральской области: Нижнетагильский и Ирбитский округа полностью, большую часть Свердловского округа, небольшие части Тюменского, Шадринского и Кунгурского округов (табл. 2).

К 1930 г. в РСФСР было 13 краев и областей, соответствовавших принципам экономического районирования, а также национально-терри-

ториальные единицы, которые нарушали принцип единообразного разделения на крупные однородные экономические районы.

Т а б л и ц а 1

*Динамика количества административно-территориальных единиц разных уровней Уральской области (1923—1928)\**

АТЕ	1923/24	1924/25	1925/26	1926/27	1927/28
Округа	15	16	16	16	16
Районы	203	206	205	210	210
Сельсоветы	3211	3083	3137	3147	3195

\*Составлено по: [ГАСО, ф. 88р, оп. 1, д. 535, л. 8—24].

Т а б л и ц а 2

*Состав округов, расположенных в границах современной Свердловской области\**

Округ	Районы**	Сельсо- веты	Округ	Районы	Сель- советы
Ирбитский	Байкаловский	14	Тагильский	Алапаевский	11
	Благовещен- ский	13		Верхотурский	11
	Еланский	14		Висимо- Шайтанский	6
	Зайковский	12		Гаринский	19
	Знаменский	11		Кушвинский	9
	Заводоирбит- ский	10		Кыновский	11
	Ирбитский	18		Кытлымский	3
	Костинский	14		Махневский	16
	Слободо- Туринский	14		Надеждинский	9
	Табаринский	13		Нижне- Туринский	10
	Тавдинский	11		Ивдельский	5
	Туринский	17		Лялинский	6
Кунгурский	Артинский	9	Шадринский	Петрокаменский	15
	Ачитский	16		Салдинский	10
	Березовский	32		Сосьвинский	7
	Богородский	21		Тагильский	7
	Кишертский	18		Багарякский	18
	Красноуфим- ский	10		Батуринский	15
	Кунгурский	29		Белоярский	12
				Богдановичский	14
		Буткинский	14		

О к о н ч а н и е   т а б л .   2

Округ	Районы**	Сельсо- веты	Округ	Районы	Сель- советы
Кунгурский	<b>Манчажский</b>	15	Шадринский	Верх-Теченский	11
	Ординский	25		Далматовский	20
	Суксунский	19		Исетский	
	Уинский	24		(Шадринский)	33
	<b>Шамарский</b>	11		<b>Каменский</b>	23
	Юго-Осокинский	9		<b>Камышловский</b>	25
Свердлов- ский				Каргопольский	18
	<b>Арамилский</b>	12		Катайский	16
	<b>Белоярский</b>	18		<b>Курийнский</b>	13
	<b>Березовский</b>	11		Мехонский	18
	<b>Бисертский</b>	8		Ольховский	24
	<b>Егоршинский</b>	10		Песчанский	17
	Каслинский	13		<b>Покровский</b>	17
	Кыштымский	4		<b>Пышминский</b>	9
	Михайловский	12		<b>Четкаринский</b>	13
	<b>Невьянский</b>	19	Тюменский	Емуртлинский	22
	<b>Нижне-Сергинский</b>	4		Исетский	28
	Нязепетровский	4		<b>Липчинский</b>	21
	<b>Первоуральский</b>	13		Нижне-Тавдинский	28
	<b>Полевской</b>	7		Ново-Заимский	20
	<b>Ржевский</b>	18		Суерский	16
	<b>Старо-Уткинский</b>	10		<b>Талицкий</b>	30
	<b>Сысертский</b>	8		<b>Тугулымский</b>	21
	Уфалейский	4		Тюменский	31
				Шатровский	31
				Юргинский	15
				Ялуторовский	32
				Ярковский	22

\*Составлено по: [Районы Уральской области...; Уральский районный справочник...]

\*\* Полужирным шрифтом выделены районы, которые по данным сравнительного анализа находятся на территории Свердловской области. Отнесение их к Свердловской области требует дополнительных исследований.

С начала 1930-х гг. в стране начался очередной этап административно-территориальных реформ. 15 июля 1930 г. было принято Постановление ЦК ВКП(б), в соответствии с которым у п р а з д н я л и с ь о к р у г а, входившие в состав областных и краевых объединений. Округа стали лишним звеном, посредником района с центром. Ликвидация

округов проходила под лозунгами «укрепления районного звена управления», «приближения аппарата государственного управления к массам». Район в этих условиях должен был окончательно утратить характер близкого к крестьянским нуждам и потребностям (и во многом находившегося под влиянием местных крестьянских обществ) управленческого звена и превратиться в отчужденного проводника директивного курса на принудительную коллективизацию. Ликвидация округов в стране была осуществлена в основном в 1930—1931 гг., хотя часть их сохранялась. Это прежде всего относилось к вновь созданным национальным округам, вошедшим в состав областей и краев, а также к округам, осуществлявшим управление удаленными от областных и краевых центров периферийными территориями. В частности, в составе Уральской области такую роль вплоть до расформирования в начале 1932 г. выполнял Тобольский округ.

Ликвидация округов на Урале началась с упразднения некоторых из них — самых «неудачных». Областная комиссия по районированию одновременно с созданием плана по укрупнению районов намечала изменение границ всех округов и расформирование двух из них [см.: ГАСО, ф. 88р, оп. 1, д. 1495, л. 11—36]: Златоустовского (с 9 августа 1929) и Кунгурского. Об этом же говорится в протоколе заседания Комиссии по районированию при президиуме облисполкома от 9 июля 1929 г. [Там же, д. 535, л. 230—243]. Однако в августе 1929 г. решение о ликвидации Златоустовского округа было отменено. Там, как и везде, происходило слияние районов [см.: Там же, д. 1495, л. 11—36]. Ликвидация округов на Урале должна была завершиться до 15 августа 1930 г. [Там же, ф. 241р, оп. 1, д. 317, л. 2]. Исключением стали лишь национальные округа: кроме Коми-Пермяцкого, в декабре 1930 г. ВЦИК утвердил организацию на уральском Севере Остяко-Вогульского и Ямало-Ненецкого национальных округов.

Первоначально президиумом Урлоблисполкома было решено при ликвидации округов существующие районы оставить без изменений [Там же, л. 3—3 об.]. Но после отказа от окружной системы для одного центра районов оказывалось слишком много, что влияло на эффективность управления [Там же, д. 349, л. 57]. Поэтому вскоре появились проекты укрупнения районов: планировалось уменьшить их число до 91 (средний радиус района приближался к 100 км) [Там же, д. 317, л. 40—40 об., 64—64 об., оп. 2, д. 2449, л. 16]. По постановлению президиума ВЦИК от 1 января 1932 г. в Уралообласти были расформированы 35 районов и к июлю 1932 г. организованы 4 новых [Там же, ф. 88р, оп. 1, д. 3447, л. 14.; д. 3115, л. 63]. А всего было расформировано 88 районов и создано 13 новых [см.: Алексеева, Бакунин, с. 14—15]. После преобразования административно-тер-

риториального деления в Уральской области насчитывалось 3 национальных округа с 17 районами в них, 15 городских и один поселковый совет, 116 районов, 3 129 сельсоветов, 100 рабочих поселков, 41 город и 29 769 населенных пунктов [см.: Бакунин, 1991, с. 55].

На начало марта 1933 г. Уралоблисполкому подчинялись 11 городов, 3 рабочих поселка, 115 районов и 3 национальных округа (Коми-Пермяцкий, Остяко-Вогульский, Ямальский) [ГАСО, ф. 88р, оп. 1, д. 4058, л. 45].

В этот период начинают встречаться документы с предложениями укрупнения сельсоветов в целях улучшения обеспечения культурно-бытовых нужд населения и оптимальной работы МТС [Там же, д. 3456, л. 13 и посл.; д. 3887, л. 15]. Нередко фигурируют мотивы, связанные с «выпрямлением границ», ликвидацией чересполосицы, учетом границ совхозов и колхозов, «целесообразностью районного деления» [Там же, д. 3885, л. 6; д. 3886, л. 66].

Наиболее радикальной мерой по реформированию административно-территориального устройства страны в рассматриваемый период стало начатое с 1930 г. **р а з у к р у п н е н и е** созданных в процессе районирования 1920-х гг. областных и краевых объединений. Административно-территориальные перемены 1936—1937 гг. по своей сути стали целенаправленной ликвидацией территориальной базы политического влияния наиболее авторитетных партийно-государственных руководителей областей и краев.

Первым разукрупнению подвергся Сибирский край, который в 1930 г. был разделен на Западно-Сибирский и Восточно-Сибирский. Процесс разукрупнения краев и областей принял массовый характер с 1934 г. Новые области появлялись на базе губерний Российской империи, реже — губерний РСФСР (Челябинская, Обь-Иртышская области, Алтайский и Приморский края). Общероссийская динамика изменения числа административно-территориальных единиц в 1930—1960-е гг. была следующей: на 1936 г. в состав РСФСР входило 56 административных образований высшего уровня, в 1946 г. — 79, в 1953 г., на пике разукрупнения — 92, к началу 1960-х гг. — 88 [см.: Шульгина].

Процесс разукрупнения коснулся и Уральской области. Постановлением Президиума ВЦИК 17 января 1934 г. она была разделена на Челябинскую (60 районов), Свердловскую (63 района) и Обь-Иртышскую (9 районов) области [ГАСО, ф. 88р, оп. 1, д. 4058, л. 31]. 7 декабря 1934 г. последняя вошла в состав Омской области, выделенной из состава Западно-Сибирского края, а само это образование было разделено на Красноярский и Восточно-Сибирский края. В 1934 г. была образована Оренбургская область с передачей районов из Средне-Волжского края,



Воткинская область была преобразована в Удмуртскую АССР с включением в ее состав Сарапульского округа [Алексеева, Бакунин, с. 14—15].

Свердловская область в тот период территориально охватывала современные Свердловскую область, Пермский край и часть Кировской области. С другой стороны, часть территорий, входящих сегодня в Свердловскую область, в 1934 г. числились за Челябинской и Тюменской областями. Но состав области не оставался неизменным. В 1934 г. Багарякский район был передан в Челябинскую область, а из состава Челябинской области в Свердловскую был передан Сухоложский район. Кроме того, в 1934 г. были упразднены Махнёвский и Висимовский (Висимский) районы, а Кушвинский и Красноуральский районы объединены в Красноуральский [см.: Справка Управления архивами Свердловской области...; Изменения в административно-территориальном делении Свердловской области].

3 октября 1938 г. Указом Президиума Верховного Совета СССР Свердловская область была разделена на Свердловскую и Пермскую. Именно с этого момента область приобретает с о в р е м е н н ы е о ч е р т а н и я<sup>6</sup>. Таким образом, Свердловская область потеряла часть районов, из которых была образована Пермская область, но в состав Свердловской вошли 5 районов Челябинской области — Буткинский, Камышловский, Пышминский (с центром в с. Пышма), Талицкий и Тугулымский, а также один район Омской области — Верхнетавдинский.

Быстротечный процесс укрупнения районов в связи с ликвидацией округов вскоре сменился разукрупнением: по постановлению президиума ВЦИК от 25 января 1935 г. каждый район Свердловской области делился на 2—3 района [ГАСО, ф. 88р, оп. 1, д. 3885, л.70]. В 1935 г. были произведены следующие преобразования: из состава старых районов были выделены Ачитский, Еланский и Махнёвский районы, но при этом упразднен Первоуральский, а его территория поделена между горсоветами Первоуральска и Ревды. В 1937 г. из территории, административно подчиненной г. Свердловску, были выделены Арамилский, Белоярский и Сысертский районы. Начато выделение Березовского (Березовско-Пригородного) района. В итоге к концу 1938 г. в составе Свердловской области стали числиться следующие административные единицы [см.: Справка Управления архивами ...; Изменения в административно-территориальном делении Свердловской области...]: 34 района (Алапаевский, Арамилский, Артинский, Ачитский, Белоярский, Верхне-Пышминский, Верхотурский, Висимский, Гаринский, Егоршинский, Еланский, Ивдель-

<sup>6</sup> Формирование современных границ практически завершилось с включением в состав области Каменск-Уральского и Каменского района в 1942 г.

ский, Ирбитский, Исовский, Кировградский, Красноуральский, Краснополянский, Кушвинский, Манчажский, Махнёвский, Нижне-Салдинский, Нижне-Сергинский, Ново-Лялинский, Петрокаменский, Полевской, Режевской, Слободо-Туринский, Сухоложский, Сысертский, Таборинский, Талицкий, Тугулымский, Туринский, Шалинский); 6 городов областного подчинения (Асбест, Надеждинск, Нижний Тагил, Первоуральск, Ревда, Свердловск). Кроме того, в 1938 г. Красноуральский район снова был разделен на Красноуральский и Кушвинский районы; из части Нижнетагильского горсовета образован Тагильский сельский район; из части Свердловского горсовета образован Пышминский район и окончательно оформлено образование Березовского района; из частей Нижнетагильского горсовета и Кировградского района образован Петрокаменский район.

На момент проведения переписи населения 1939 г. область состояла из 40 районов, 636 сельсоветов, 21 города и 56 рабочих поселков [Административно-территориальное деление..., 1939, с. 7].

В 1940—1946 гг. произошли следующие изменения: во-первых, были созданы Серовский, Синячихинский, Зайковский, Билимбаевский, Богдановичский, Коптеловский, Сажинский, Бисертский, Ленский районы; во-вторых, города Алапаевск, Кировград, Карпинск, Ирбит, Верхняя Салда, Краснотурьинск, Североуральск, Верхняя Пышма (рабочие поселки Турьинский, Петропавловский, Пышма), Берёзовский, Камышлов, Ивдель, Красноуфимск, Полевской, Нижняя Тура преобразованы в города областного подчинения. Преобразование шло двумя путями: либо город выводился из района, либо район передавался в состав горсовета.

С середины 1950-х гг. намечается тенденция сокращения числа районов в связи с их укрупнением и включением в состав горсоветов районных центров. В 1945 г. упразднен Алапаевский район, в 1955 г. ликвидированы Билимбаевский и Исовский районы, в 1956 г. — Арамилский, Ленский, Нижнесалдинский, в 1957 г. — Висимский, в 1958 г. Еланский и Краснополянский районы объединены в Байкаловский район, в 1959 г. упразднены Бисертский и Каменский районы. В 1956—1960 гг. Кушва, Артемовский, Тавда, Невьянск получили статус городов областного подчинения и были выведены из состава районов, оставшись их административными центрами.

В 1930—1950-е гг. менялись не только внутренние, но и внешние границы области. В 1939 г. несколько населенных пунктов Нижнесергинского района было передано в состав Нязепетровского района Челябинской области. 15 июня 1942 г. в Свердловскую область из состава Челябинской перешли г. Каменск-Уральский (город областного подчинения), Камен-

ский и Покровский районы. 11 апреля 1958 г. населенный пункт Щербакровка был выведен из состава Каслинского района Челябинской области и передан в Сысертский район Свердловской области, а 23 февраля 1960 г. из пригородной зоны г. Александровска Пермской области в состав пригородной зоны г. Карпинска Свердловской был передан сельсовет Растесский. Изменился статус Свердловска: 23 апреля 1943 г. он был отнесен к категории городов республиканского подчинения, каким оставался до 3 июня 1958 г.

Таким образом, основными направлениями изменения административно-территориального деления в 1930—1950-е гг. на Урале были разукрупнение областей и районов, передача районов между областями, перевод городов из районного в областное подчинение. Критерии выделения единиц в основном сводились к удобству администрирования внутри складывающегося государства, но заложены они были еще в 1920-е гг. с определением приоритета интересов государства над интересами регионов.

Следующий этап изменения административно-территориального деления Свердловской области был связан с введением Н. С. Хрущевым совнархозов (1962—1964). В этот период в контексте перехода от отраслевой системы управления народным хозяйством к территориальной была сделана попытка провести укрупнение административно-территориальных единиц путем объединения нескольких областей в один совнархоз [см.: Шульгина].

В ходе реформы 1 февраля 1963 г. Указом Президиума Верховного Совета РСФСР на территории Свердловской области вместо существующих<sup>7</sup> образованы 13 сельских районов, 3 промышленных и 29 городов областного подчинения:

— с е л ь с к и е   р а й о н ы: Алапаевский, Белоярский, Верхотурский, Гаринский, Ирбитский, Камышловский, Красноуфимский, Нижнетагильский, Свердловский, Таборинский, Талицкий, Туринский, Шалинский;

— п р о м ы ш л е н н ы е   р а й о н ы: Новолялинский, Сысертский, Тугулымский.

Райсоветы сельских районов переданы в подчинение Свердловского областного (сельского) Совета депутатов трудящихся. Райсоветы промышленных районов и горсоветы городов Свердловск, Алапаевск, Артемовский, Асбест, Березовский, Богданович, Верхняя Пышма, Верхняя Салда, Ивдель, Ирбит, Каменск-Уральский, Камышлов, Карпинск, Кировград,

<sup>7</sup> В апреле 1962 г. еще до начала реформы упразднен Зайковский район, а из территории Нижнетагильского горсовета выделен Пригородный район.

Красноуральск, Краснотурьинск, Красноуфимск, Кушва, Невьянск, Нижние Серги, Нижний Тагил, Нижняя Тура, Первоуральск, Полевской, Ревда, Реж, Североуральск, Серов, Тавда были переданы в подчинение Свердловского областного (промышленного) Совета депутатов трудящихся. 3 марта 1964 г. были образованы новые Артинский и Тавдинский сельские районы, но упразднен Таборинский.

Эти преобразования можно считать второй попыткой (после районирования 1920-х гг.) изменить взаимоотношения государства и регионов, но приоритет государственных интересов вновь возобладал. Реформа носила ограниченный характер: задуманный подход не был реализован в полной мере и привел к еще большему дисбалансу в управлении. Реформа быстро показала свою неэффективность и после отставки Н. С. Хрущева была свернута.

13 января 1965 г. большинство изменений, произведенных на Урале в 1963 г., было отменено. Указом Президиума Верховного Совета РСФСР на территории Свердловской области были дополнительно образованы следующие районы: Артемовский, Байкаловский, Богдановичский, Верхнесалдинский, Каменский, Невьянский, Нижнесергинский, Новолялинский, Режевской, Серовский, Слободо-Туринский, Сухоложский, Сысертский, Тугулымский. Упразднены Новолялинский, Сысертский, Тугулымский промышленные районы и Свердловский сельский район. Алапаевский, Артинский, Белоярский, Верхотурский, Гаринский, Ирбитский, Камышловский, Красноуфимский, Нижнетагильский, Тавдинский, Талицкий, Туринский и Шалинский сельские районы преобразованы в районы. Одновременно был изменен статус двух городов: г. Сухой Лог отнесен к категории городов областного подчинения и не включен в состав восстановленного Сухоложского района, оставшись при этом его центром; г. Нижние Серги был понижен в статусе до города районного подчинения и включен в состав Нижнесергинского района [Изменения в административно-территориальном ..., с. 35—36].

Дальнейшие изменения административно-территориального деления происходили в сторону разукрупнения районов: в 1965 г. вновь образован Таборинский район, в 1967 г. образованы Ачитский и Пышминский районы. В 1968 г. Качканар преобразован в город областного подчинения и выведен из состава района.

В 1968 г. произошло последнее изменение границ: 2 населенных пункта Берёзовского района Пермской области вошли в состав Шалинского района Свердловской области.

Период с 1935 г. по 1991 г. можно называть временем постоянного увеличения количества административных единиц как в рамках СССР,

так и в границах Урала и Свердловской области. Это можно объяснить соображениями лучшей управляемости небольшой территории по сравнению с крупной территориальной единицей, а также демографическим и экономическим ростом, который, в соответствии с нормами управляемости, должен был привести к уменьшению территории административной единицы.

Следующий этап преобразований административно-территориального деления связан с распадом СССР и преобразованием РСФСР в РФ в начале 1990-х гг. Он длится до настоящего времени. В этот период произошли следующие изменения:

- перемены на низовом уровне, связанные с проведением муниципальной реформы;
- образование в 2000 г. 7 федеральных округов (которые не являются в полной мере административно-территориальными единицами)<sup>8</sup>;
- укрупнение субъектов Федерации (2005—2008) [см.: История административно-территориального деления РСФСР].

К 2012 г. Российская Федерация в административном отношении состояла из 8 федеральных округов, 83 субъектов федерации.

Что касается Свердловской области, то в 1991—1992 гг. Нижняя Салда и р. п. Заречный были преобразованы в города областного подчинения. В январе 1994 г. распоряжением правительства Российской Федерации определен самостоятельный статус четырех закрытых административно-территориальных образований, находящихся на территории области: городов Новоуральск и Лесной и поселков Свободный и Уральский.

На сегодняшний день в области находятся 25 городов областного подчинения, 30 районов и 4 ЗАТО. Кроме того, 3 города — Екатеринбург, Нижний Тагил и Каменск-Уральский — имеют в своем составе внутригородские районы (7, 3 и 2 района соответственно). Всего на территории области насчитывается 47 городов, 99 рабочих поселков и поселков городского типа, 1821 сельский населенный пункт [см.: Свердловская область], 1886 сел и деревень. В 1996 г. для координации деятельности областных органов власти область была поделена на пять управленческих округов: Северный (с центром в городе Краснотурьинске), Западный (Первоуральск), Горнозаводской (Нижний Тагил), Восточный (Ирбит) и Южный (Каменск-Уральский). Ряд территорий (Екатеринбург и некоторые близлежащие муниципальные образования) не входят ни в один

<sup>8</sup> В январе 2010 г. был образован Северо-Кавказский федеральный округ и их общее количество достигло 8 (Центральный, Северо-Западный, Приволжский, Южный, Северо-Кавказский, Уральский, Сибирский, Дальневосточный).

из управленческих округов. Законодательно установлено, что округа не являются административно-территориальными единицами и органы государственной власти в них не образуются.

Последние изменения в административно-территориальном устройстве связаны с муниципальной реформой. С 1995 г. начало оформляться муниципальное деление области, которое сразу же стало количественно и качественно отличаться от административно-территориального. К 1 января 1997 г. на территории области сформировались 73 муниципальных образования. В 1997 г. одно муниципальное образование (п. Белокаменный) было ликвидировано, а в 2008 г., после разделения Алапаевского муниципального образования на две части, их снова стало 73 (не считая городских и сельских поселений). По итогам муниципальной реформы 2003—2006 гг. 68 муниципальных образований (в т. ч. и образованное в 2008 г. Махнёвское) получили статус городских округов, 5 — муниципальных районов. В состав муниципальных районов входят в общей сложности 16 сельских и 5 городских поселений. Многие городские округа сохранили деление на сельсоветы, существование которых не предусмотрено федеральным законодательством [см.: Административно-территориальное деление Свердловской области].

Таким образом, внешние и внутренние границы Свердловской области остаются стабильными с 1968 г. Несмотря на то, что периодически обсуждается вопрос о присоединении части Курганской области или о формировании крупного Уральского региона, границы области можно считать устоявшимися.

В целом этапы формирования границ области совпадают с периодами реформ административно-территориального устройства за исключением середины и конца XIX в., когда изменения касались в основном пограничных территорий. Можно выделить следующие этапы формирования границ Свердловской области:

I. «У д е л ь н ы й» э т а п, когда в основу деления были положены исторически сложившиеся связи территорий (исторические критерии формирования единиц). В его границах выделяются следующие этапы:

1) XV—XVI вв. — период существования княжеств на Урале (Вятская земля, Пермь Вычегодская, Пермь Великая);

2) XVII в. — период формирования уральских уездов, подчиняющихся разрядам и приказам, когда территория Свердловской области входила в Тобольский разряд и подчинялась Сибирскому приказу;

II. «И м п е р с к и й» э т а п, когда основной единицей деления стала губерния, а критерии формирования территориальных единиц были сведены к административным и количественным показателям. На Урале в

этот период произошли следующие изменения территориального деления:

1) 1708 г. — первая Петровская реформа, в ходе которой создана Сибирская губерния и Верхотурский уезд (разряд) в ее составе;

2) 1719—1726 гг. — вторая Петровская реформа: территория Свердловской области вошла в Тобольскую и Соликамскую провинции Сибирской губернии;

3) 1727—1760-е гг. — преобразования в послепетровский период: территория Свердловской области вошла в Тобольскую провинцию Сибирской губернии и Пермскую провинцию Казанской губернии;

4) 1775 г. и 1780-е гг. — реформа Екатерины II, по которой территория Свердловской области оказалась включенной в Пермскую и Екатеринбургскую области Пермского наместничества и Тобольскую область Тобольского наместничества;

5) 1796 г. — реформа Павла I: территория Свердловской области вошла в состав Пермской и Тобольской губерний.

III. «Ф е д е р а т и в н ы й» (или областной) э т а п, когда на первое место среди критериев территориального деления вышли национальные и политические. На этом этапе на Урале произошли следующие изменения:

1) создание новых губерний после 1917 г.: образование Екатеринбургской области, а затем и Екатеринбургской губернии в 1919 г.;

2) 1923 г. — формирование Уральской области;

3) 1934 г. — ликвидация Уральской области и создание Свердловской области, разукрупнение районов;

4) 1962—1964 гг. — реформа Н. С. Хрущева, создание системы сельскохозяйственных и промышленных районов в 1963 г., а затем возвращение к старому делению в 1965 г.

IV. С о в р е м е н н ы й э т а п, главным содержанием которого до сегодняшнего дня стали создание системы федеральных округов и укрупнение субъектов федерации. В Свердловской области появились 5 управленческих округов и низовые муниципальные единицы.

Приведенная периодизация административно-территориальных преобразований позволяет судить о том, что в течение столетий прослеживается тенденция постепенного вхождения территорий, составляющих нынешнюю Свердловскую область, в сферу влияния Екатеринбурга. Кроме того, периодизация отражает эволюцию административной подчиненности территории Свердловской области центральным органам управления. Интересно, что все реформы так или иначе были связаны с политическими процессами и реформами. Наиболее значительные



изменения произошли во время правления Петра I и в 1920-е гг. — время становления новой государственности. Примечательно, что уездные границы оказались более стабильными, нежели губернские; они менялись достаточно плавно и последовательно, что косвенно свидетельствует об органичности уездного деления. Таким образом, изучение изменений административно-территориального деления на низовом уровне предполагает разработку собственной периодизации и открывает горизонты для дальнейших исследований.

---

*Административное деление Урала* // Урал. сов. энциклопедия / отв. ред. Я. Р. Елькович. Т. 1. Свердловск, 1933. С. 70.

*Административно-территориальное деление в 16—17 вв. на Урале.* [Электронный ресурс]. URL: <http://laya.e-tagil.ru/page.php?19> (дата обращения: 01.08.2011).

*Административно-территориальное деление Свердловской области* [Электронный ресурс]. URL.: [http://ru.wikipedia.org/wiki/Административно-территориальное\\_деление\\_Свердловской\\_области](http://ru.wikipedia.org/wiki/Административно-территориальное_деление_Свердловской_области) (дата обращения: 01.08.2011).

*Административно-территориальное деление Свердловской области на 1 апреля 1939 г.* Свердловск, 1939.

*Административно-территориальное деление Тюменской области (XVII—XX вв.)* / под ред. В. П. Петровой. Тюмень, 2003.

*Алексеева Е. В., Бакунин А. В.* Административно-территориальное деление // Урал. ист. энциклопедия. 2-е изд., перераб. и доп. Екатеринбург, 2000. С. 14—15.

*Бакунин А. В.* Екатеринбургская область // Екатеринбург : энциклопедия. Екатеринбург, 2002. С. 186.

*Бакунин А. В.* Урал как единый район : препринт. Свердловск, 1991.

*Бакунин, А. В., Зубков, К. И.* Екатеринбургская губерния // Екатеринбург : Энциклопедия. Екатеринбург, 2002. С. 180.

*Верхотурье* // Энцикл. слов. Брокгауза и Ефрона. Т. 11. СПб, 1991. С. 87—88.

*Генкель А.* Этапы районирования Урала и Пермской губернии и его задачи // Экономика. 1923. № 9. С. 12—15.

*Губерния* [Электронный ресурс]. URL: <http://ru.wikipedia.org/wiki/Губерния>  
*Екатерина II.* Учреждения для управлений губерний Всероссийской империи. М., 1910.

*Елохова Е. Ф., Петрова В. П.* Становление и развитие Тюменской области как административно-территориального субъекта [Электронный ресурс] // Налоги. Инвестиции. Капитал. 2004, № 5/6. URL: <http://nic.pirit.info/200412/002.htm> (дата обращения: 01.08.2011)

*Ерошкин Н. П.* История государственных учреждений дореволюционной России : учебник. 3-е изд., перераб. и доп. М., 1983.

*Зубков К. И., Побережников И. В.* Реформы административно-территориального устройства восточных регионов России (XVIII—XX вв.) Екатеринбург, 2003.

*Изменения в административно-территориальном делении Свердловской области, 1934—1991 гг.* Екатеринбург, 2008.

*Исаев И. А.* История государства и права России : учебник. М., 1999.

*История административно-территориального деления России* [Электронный ресурс]. URL.: [http://ru.wikipedia.org/wiki/История\\_административно-территориального\\_деления\\_России](http://ru.wikipedia.org/wiki/История_административно-территориального_деления_России) (дата обращения: 01.08.2011).



*История административно-территориального деления РСФСР* [Электронный ресурс]. URL: [http://ru.wikipedia.org/wiki/История\\_административно-территориального\\_деления\\_РСФСР](http://ru.wikipedia.org/wiki/История_административно-территориального_деления_РСФСР) (дата обращения 10.08.2011).

*Итоги административного районирования Урала* // Экономика. 1925. № 8/9, май/июнь. С. 2—7.

Колосов В. А., Мироненко Н. С. Геополитика и политическая география. М., 2001. С. 460—464.

Кунгур // Народная энциклопедия городов и регионов России [Электронный ресурс]. URL: [http://www.mojgorod.ru/permsk\\_obl/kungur/](http://www.mojgorod.ru/permsk_obl/kungur/) (дата обращения: 10.08.2011).

Ножкин В. В. Положение об Уральской области и его историческое значение // Урал. археолог. Ежегод. за 1971 г. / под ред. Т. В. Матвеева и Ф. С. Городового. Свердловск, 1974.

Областная реформа Петра I [Электронный ресурс]. URL: [http://ru.wikipedia.org/wiki/Областная\\_реформа\\_Петра\\_I](http://ru.wikipedia.org/wiki/Областная_реформа_Петра_I) (дата обращения: 01.08.2011).

О. И. К. Некоторые итоги районирования // Экономика. 1924. № 12. С. 10—12.

Основные реформы в области административно-территориального устройства России XVIII—XIX вв. Урал в ходе проведения реформ // Изменения в административно-территориальном делении Свердловской области. 1934—1991 гг. Екатеринбург, 2008. С. 5—31.

Павленко Н. И. Петр Великий. М., 1998. С. 559—562.

Павловский Р. С., Шариф М. А. Административно-территориальное устройство СССР. М., 1961.

Пермская губерния // Энцикл. слов. Брокгауза и Ефрона. Т. 45. СПб., 1991. С. 329—335.

Побережников И. В. Проведение областной реформы Екатерины II на Урале (на материале пермского наместничества) [Электронный ресурс] // Чиновник. 1988, №1. URL: <http://chinovnik.uara.ru/modern/article.php?id=191> (дата обращения: 01.08.2011).

Районы Уральской области: схематические характеристики районов и округов, основные статистические показатели, карты районов и округов. Свердловск, 1928.

Районирование Урала. Издание Уральского областного комитета советов рабочих, крестьянских и красноармейских депутатов. Свердловск, 1924.

Реформа административно-территориального деления в СССР (1962—1964) [Электронный ресурс]. URL: [http://ru.wikipedia.org/wiki/Реформа\\_административно-территориального\\_деления\\_в\\_СССР\\_\(1962—1964\)](http://ru.wikipedia.org/wiki/Реформа_административно-территориального_деления_в_СССР_(1962—1964)) (дата обращения: 01.08.2011).

Свердловская область [Электронный ресурс] [2011]. URL: <http://rassvet-gizni.ru/59-56.html> (дата обращения: 01.08.2011).

Свердловская область [Электронный ресурс] [Б. г.]. URL: [http://ru.wikipedia.org/wiki/Свердловская\\_область](http://ru.wikipedia.org/wiki/Свердловская_область).

Сибирский приказ [Электронный ресурс]. URL: [http://ru.wikipedia.org/wiki/Сибирский\\_приказ](http://ru.wikipedia.org/wiki/Сибирский_приказ) (дата обращения: 01.08.2011)

Справка Управления архивами Свердловской области об изменении административно-территориального деления области в 1934—1992 гг. (до уровня отдельных населённых пунктов) [Электронный ресурс]. URL: <http://www.uralarchives.ru/>

docs/publishing/sprav-putevod/sprav\_admter.rtf (дата обращения: 01.08.2011).

СССР по районам: Северный Кавказ / под ред. М. В. Вольфа и Г. А. Мебуса. Л., 1928.

Тархов С. А. Историческая эволюция административно-территориального и политического деления России // Регионализация и развитие России: географические процессы и проблемы / под ред. А. И. Трейвиша и С. С. Артоболевского. М., 2001. С. 191—213.

Тархов С. А. Изменение административно-территориального деления России за последние 300 лет // Отеч. зап. 2002. № 6. С. 10—16.

Тархов С. А. Изменения административно-территориального деления России за последние 300 лет // География. 2008. № 15. С. 1—32; № 21. С. 1—32.

Урал в составе Московского государства XVII в.: административно-территориальное деление и управление [Электронный ресурс]. URL: <http://www.history-ural.ru/ural-v-sostave-moskovskogo-gosudarstva-xvii-v/52-administrativno-territirialno-e-delenie-i-upravlenie.html> (дата обращения: 01.08.2011).

Уральский районный справочник : прил. к сб. «Урал после районирования». Свердловск, 1926.

Усягин А. В. Территориальное управление в России: теория, история, современность, проблемы и перспективы [Электронный ресурс]. URL: <http://www.terrus.ru/mono/r3/3.2.1.shtml> (дата обращения: 01.08.2011).

Фертаун П. Итоги административного районирования Урала // Экономика. 1925. № 8/9.

Шульгина О. В. Административно-территориальное деление России в XX веке (историко-географический аспект) : дис. ... докт. ист. наук : 07.00.02. М., 2005. 419 с.

Яркова Е. И. К вопросу о дате образования Екатеринбургской губернии // Административно-территориальные реформы в России : материалы регионал. науч.-практ. конф. к 225-летию учреждения Пермского наместничества. Пермь, 2006. С. 146—150.

УДК 94(47).083

Л. О. Горбачева

## **ОФИЦИАЛЬНАЯ ПРОПАГАНДА И ФОРМИРОВАНИЕ ОБРАЗА ВРАГА В РОССИЙСКОМ ОБЩЕСТВЕННОМ СОЗНАНИИ В ГОДЫ ПЕРВОЙ МИРОВОЙ ВОЙНЫ**

Статья посвящена проблеме эффективности официальной российской пропаганды в годы Первой мировой войны. Делается вывод, что главными ошибками российской правящей элиты стало отсутствие подготовки массового сознания к войне, преобладание антианглийских сюжетов над антинемецкими а также преимущественное изображение немцев в гротескно-юмористическом ключе, что вело к недооценке противника.

К л ю ч е в ы е с л о в а: пропаганда; Первая мировая война; массовое сознание; образ врага.